



UNIFICAÇÃO E CICLO COMPLETO DE POLÍCIA

FEZA, Eduardo Pedro¹ **SCARAVELLI**, Gabriela Piva²

RESUMO:

A modernização das Polícias Estaduais é uma das principais formas para a diminuição da violência e segurança jurídica de seus membros. Os modelos de polícias mundiais com maior eficiência são os de ciclo completo, ou seja, aqueles que fazer a prevenção de crimes bem como os investigam caso essa prevenção falhe e os aprestam para a justiça. No Brasil, ainda adotamos no âmbito das Polícias Estaduais, duas instituições, uma que investiga e outra que faz a prevenção, essa última de caráter Miliar, modelo esse só adotado em nosso País e no Africano Cabo verde. Diversos países ao adotarem o Ciclo Completo de Polícia, além de desburocratizarem seu sistema, conseguiram diminuir a criminalidade daquele local, com altos investimentos no setor, sendo em equipamentos e especializando pessoal, e claro e não menos importante, investimentos em educação da população. Para que alcancemos tais objetivos, é necessário além de uma mudança constitucional uma evolução na cultura local em relação e Segurança Pública, cuja qual ainda mantém forte influência pelo período do Governo Militar pelo qual o Brasil passou (1964-1985). Para tal faz-se necessário mais aproximação da comunidade Acadêmica e Cientistas Políticos para se debater Segurança Pública como sociedade organizada, não somente com Estado e instituições Públicas.

PALAVRAS-CHAVE: Ciclo Completo, Segurança Pública, Polícia.

MODERNIZAÇÃO DAS POLÍCIAS ESTADUAIS: MODERNIZATION OF STATE POLICE

ABSTRACT:

The modernization of the State Police is one of the main characteristics for the reduction of violence and legal security of its members. The world's police models with the greatest efficiency are the full-cycle ones, that is, those that prevent crimes as well as investigate them if this prevention fails and prepare them for justice. In Brazil, we still adopted in the scope of the State Police, two institutions, one that investigates and the other that carries out prevention, that last one with a Military identity, a model that is only adopted in our country and in Cape Verde in Africa. Several countries, by adopting the Complete Police Cycle, in addition to reducing bureaucracy, managed to reduce crime in that area, with high investments in the sector, in equipment and specializing personnel, and, of course, and not least, investments in the education of the population. In order for us to reach these goals, it is necessary, in addition to a constitutional change, an evolution in the local culture in relation to Public Security, which still has a strong influence from Military Government period of the Brazil went through (1964-1985). For this, it is necessary to get closer to the Academic community and Political Scientists in order to debate Public Security as an organized society, not only with the State and Public institutions.

KEYWORDS: Full Cycle, Public Security, Police.

¹Acadêmico do curso de Direito do Centro Universitário Fag, e-mail: epfeza@minha.fag.edu.br

² Docente orientador do curso de Direito do Centro Universitário Fag, e-mail: gabrielapiva@fag.edu.br





1. INTRODUÇÃO

O assunto do presente trabalho versa sobre a possibilidade de unificação das policiais estaduais e o ciclo completo de polícia, ou seja, aborda questões relevantes das instituições que tem por objetivo prevenir o crime, e, caso não seja possível evitar, ter os meios necessários e eficazes para solucionar.

Por sua vez o ciclo completo de Polícia, sonda ordenamento jurídico, através de projetos de lei, desde a década de 90.

Conforme será demonstrado, o tema é de suma importância para a Segurança Pública, pois objetiva apontar os problemas do sistema atual, bem como definir nitidamente as atribuições e limitações legais de cada órgão Policial.

No âmbito acadêmico, destaca-se a relevância de assuntos doutrinários, pois aborda uma perspectiva da segurança pública nacional, que impacta diretamente nas decisões judiciais, uma vez que o cenário de investigação poderá ser mais rápido e técnico na elucidação de crimes, trazendo a verdade em ações penais de maneira mais justa. Além de assuntos constitucionais e processuais penais, que abordarão problemáticas sociais que interferem diretamente na evolução histórica da polícia e a possibilidade de modernização.

No Brasil, o sistema é composto por dois órgãos da Polícia Estadual, que são responsáveis pela prevenção e investigação de crimes. Porém, ambas as instituições, possuem suas próprias repartições que entram em conflito sobre suas atribuições, prejudicando a troca de informações, que resulta em uma lacuna no sistema, dificultando o trabalho de prevenção e elucidação dos crimes.

Na segurança pública, o Estado atua como tutor responsável por garantir que as regras impostas sejam obedecidas, em contrapartida, tem a obrigação de proteger. Entretanto, é notável a falha, em relação à proteção, pois há um aprisionamento cada vez maior das pessoas em casas e condomínios que visam a segurança, evidenciando, que o Estado não está cumprindo com sua obrigação. (BAUMAN, 2008)

O Estado como detentor do poder, não consegue cumprir com este dever, gerando uma quebra do "pacto social" ao não conseguir coibir ou elucidar crimes, por este motivo, coloca em risco a sociedade que o mantém. (ROUSSEAU, 2018 [1712-1778])

Diante da problemática apresentada, é possível concluir a necessidade de modernizar o sistema e possibilitar meios eficazes de combater o crime, bem como efetivar a troca de informações internas para que sejam capazes de atender as necessidades da Segurança Pública.





Neste viés, somente a Polícia da União realiza o ciclo completo para crimes comuns, uma vez, que crimes militares são processados e julgados pela justiça militar estadual e conduzidos pelas instituições Militares, Forças Armadas e Auxiliares (Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar).

Portanto, o presente trabalho de conclusão de curso, por meio de pesquisa bibliográfica, objetiva demonstrar que a unificação da Polícia estadual é uma das soluções para frenar o grande aumento de crimes, principalmente, aqueles contra a vida.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. Segurança Pública

Para compreender o ciclo completo é necessário definir o conceito de segurança pública. A Carta Magna brasileira de 1988, traz em seu texto constitucional, mais precisamente em seu artigo 144, quais são as forças de segurança pública, que assim seguem:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital. (BRASIL, 1988)

Com exceção da Polícia Ferroviária e Rodoviária Federal, todos os órgãos de segurança pública investigam crimes, inclusive o Corpo de Bombeiros Militar (CBM), que além de prevenir os incêndios, também são responsáveis por investigar indícios de crimes próprios (militares) realizados por seus membros, inclusive ainda a realizar perícias de incêndio, por possuir o conhecimento técnico necessário, que é o exemplo do CBM do SC:

Art. 108. O Corpo de Bombeiros Militar, órgão permanente, força auxiliar, reserva do Exército, organizado com base na hierarquia e disciplina, subordinado ao Governador do Estado, cabe, nos limites de sua competência, além de outras atribuições estabelecidas em Lei:

IV – realizar perícias de incêndio e de áreas sinistradas no limite de sua competência;

VI – exercer a polícia judiciária militar, nos termos de lei federal; (SANTA CATARINA)





Portanto, questiona-se porque o Brasil possui tantos órgãos policias com atribuições distintas? Resumidamente, se atribui ao histórico de colonização do País.

A Polícia Militar no Brasil, teve sua origem com a vinda da Família Real Portuguesa, que instituiu as mesmas configurações da Guarda Real, criando assim a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, em 13 de maio de 1809. (FNSP 2020)

O primeiro relato da Polícia Militar aparece, de fato, em uma constituição na Carta Magna da segunda república de 1934 como reserva do exército. (BRASIL, 1934)

A Polícia Federal e o Corpo de Bombeiros Militar, aparecem efetivamente na Constituição da Ditadura Militar de 1967, que constituiu a estrutura de segurança pública atual promulgada em 1988. (BRASIL, 1967)

A criminalidade está diretamente ligada a economia local e a estrutura de suas instituições para reprimir, investigar e prevenir o crime, este último é definido na doutrina como fato típico, ilícito e culpável (GRECO, 2011, p. 142), crimes estes que em sua grande maioria poderiam ter sido evitados através de um trabalho eficiente de prevenção.

Atualmente, cabe exclusivamente a Polícia Militar a prevenção de crimes, instituição que determina filosofias importantes para gerir o seu trabalho. Nesse contexto, destaca-se a Polícia Comunitária, que consiste, brevemente em:

Entendida como a conjugação de todas as forças vivas da comunidade (a própria comunidade, a comunidade de negócios, as autoridades cívicas eleitas, **as polícias todas**, as outras instituições e autoridades e a mídia), sob a coordenação de policiais especialmente designados, no sentido de preservar a segurança pública, prevenindo e inibindo os delitos ou adotando as providências para a repressão imediata. Deve ser entendida também como uma filosofia de atuação da Polícia Militar, marcada pela intensa participação da comunidade na resolução dos problemas afetos à Segurança Pública." (DIRETRIZ N.º 002/2004 – POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ) – **grifo meu**

A prevenção de crime, aborda discussões antigas sobre o modelo que deve ser seguido, mas é unânime na teoria que a prevenção é a maneira correta de gerir a segurança, pois, é nitidamente, melhor e menos custoso instruir do que punir, uma vez que o acontecimento do crime não traz somente a problemática da vítima, mas também um aumento do encarceramento, em consequência uma maior desigualdade social e uma cadeia de outros problemas sociais, que estão diretamente ligados a prática de um delito. (BECCARIA, 1764)

É notório que a própria política de prevenção de crimes envolve a presença de todos os órgãos policiais e justifica a unificação. A forte influência Militar que a segurança pública sofre, deriva, além do contexto histórico das atribuições de segurança externa, que as Forças Armadas exercem, forças que também previnem e investigam crimes, influência que gera certo desencontro de informações





entre a Polícia Estadual, Civil e Militar, devido à falta de integração e a vaidade de ambos os lados, mas principalmente pela enorme diferença de formação de seus membros policiais, em especial dos Chefes de Polícia. (FNSP, 2020)

Na Polícia Militar, os chefes de Polícia, com exceção do Paraná, que resiste em não efetivar a obrigatoriedade da formação de bacharel em Direito para cargos de Delegados de Polícia, que sofrem uma grande influência da doutrina aplicada nas Forças Armadas, que são instituições empregadas em casos de guerra e/ou calamidade pública, diferentemente das forças estaduais, que estão para prevenir e investigar crimes de civis. (FNSPM 2020)

Dessa forma, causa estranheza uma força Militar coibir ou investigar crimes de civis, sendo dividida em duas partes, quando deveria estar unificada em prol de um único objetivo, que é garantir a segurança na sociedade.

Portanto, é necessário superar essas raízes históricas para que haja uma melhora efetiva na segurança pública, por meio do ciclo completo de Polícia Civil.

2.2. O Ciclo Completo de Polícia

A expressão ciclo completo de polícia, deve ser compreendido como a atribuição das atividades de patrulhamento ostensivo e a investigação criminal de uma mesma organização policial. (FNSP 2020)

Atualmente cada Estado possui duas forças Policiais, que consiste em investigativa e preventiva, esta última de caráter Militar. Esse modelo de divisão policial, em que a preventiva tem a chamada "estética Militar", é aplicado somente no País africano de Cabo verde, sendo o modelo de Polícia não aceito pela Organização das Nações Unidas (ONU), porém o foco deste trabalho está relacionado com o modelo de Polícia de ciclo completo.

Nesse diapasão, a Polícia Federal é a instituição de segurança pública que faz o chamado "ciclo completo", em que previne e investiga crimes de fronteira, conforme o texto do art. 144, parágrafo 1°, incisos da Constituição Federal de 1988, se lê:

^{§ 1}º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;





II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência; (grifo meu)

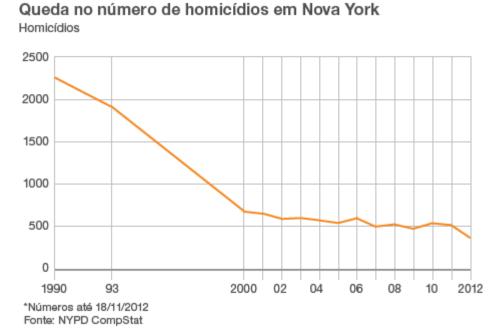
III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiraS

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União. (BRASIL 1988)

Observa-se que uma única instituição de Segurança Pública soma as competências de prevenção e judiciária (investigação), não trazendo prejuízo ao atendimento à população, que deve ser o objetivo final de qualquer órgão público.

Contudo, por que mudar algo que se consolida a mais de 30 anos? Como já citado anteriormente, existe uma recomendação da ONU para a desmilitarização da Polícia, e, absolutamente, todos os países desenvolvidos possuem polícia de ciclo completo. (FNSP, 2020)

Para contextualizar e demonstrar a importância de implantação do ciclo completo, segue na tabela abaixo alguns dados da polícia municipal de Nova York City, nos Estados Unidos da América:



https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/12/121206 crimes novayork pai

Conforme pode ser observado, esses números, demonstram a efetividade do ciclo de polícia, que através de diversas ações preventivas e trocas de informações eficientes, conseguiram reduzir a criminalidade em sua cidade.

No Brasil a Polícia Preventiva de caráter Militar, foi instituída no período ditatorial de 64 pelo decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969 que reorganiza a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros.





Este Texto legal traz em seu artigo 3º a exclusividade da Polícia Militar em realizar o Policiamento Fardado em vias públicas, conforme o texto:

Art. 3º - Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições: (Redação dada pelo Del nº 2010, de 1983)

Executar com exclusividade, ressalvas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos. (BRASIL 1983)

Com o fim da Ditatura, a Polícia permaneceu com seu caráter Militar juntamente com o caráter ostensivo e preventivo. Dessa maneira, também foram criadas as Guardas Municipais, cuja atribuição é a proteção dos bens públicos dos municípios.

O art. 3º do Estatuto da Guarda Municipal, preconiza como princípio legal destas instituições, o patrulhamento preventivo, não se confundido com o Policiamento Ostensivo, mas mesmo assim, sendo considerado inconstitucional para alguns autores. (FNSP 2020)

3. LINHAS DE UNIFICAÇÃO

Atualmente, existem duas grandes linhas sobre o ciclo completo de polícia, uma defende a unificação, que é o exemplo da PEC 102/2011 e a outra apenas o ciclo completo com as mesmas instituições policiais, que é o proposto pela 431/2014.

Uma das linhas, defendida quase que com exclusividade por Oficias da Polícia Militar, prevê que crimes de menor potencial ofensivo possa ser conduzido e investigado pela própria Polícia Militar (PM), que é o caso do termo circunstanciado. (BRASIL, 1995)

Exemplo disso é o artigo 61 da Lei 9.099/95, em que a própria Polícia Militar conduz e colhe os depoimentos das vítimas e autores, sendo assim, marca a audiência de conciliação ou instrução, a depender do caso concreto. (BRASIL, 1995)

Contudo, além desses crimes de menor potencial ofensivo, alguns Oficias de Polícia defendem a possibilidade de conduzir inquéritos policiais de delitos que quase não necessitam de técnica forense, como é o caso dos crimes contra o patrimônio, com o argumento de que na grande maioria dos Estados, um dos pré-requisitos para ingresso na carreira de Oficial de Polícia Militar é a conclusão do curso de Direito. Entretanto, os estados de São Paulo e Paraná, consideram o Curso Superior de Bacharel em Segurança Pública, realizado após a aprovação no concurso público, porém poderia





trazer insegurança jurídica nestes inquéritos policiais, de acordo com os termos do artigo 3º da lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013. (MELÃO, 2015)

A outra linha, defendida por Delegados de Polícia, é a unificação das forças estaduais, em que a Polícia Militar seria absorvida pela Policia Civil, portanto, haveria uma POLÍCIA ESTADUAL de caráter civil, podendo ser hierarquizada, como é caso da Polícia Municipal norte americana. Os Oficiais da Polícia Miliar dividiriam suas funções com os Delegados de Polícia na condução dos inquéritos até a extinção do quadro de Oficias e Praças das Polícias Militares. (MELÃO, 2015)

4. O CASO EVANDRO

Um dos casos mais emblemáticos, se não o principal, de conflito de competência entre Polícia Ostensiva e Polícia Judiciária, passou-se no estado do Paraná no ano de 1992, momento em que uma criança sumiu na Cidade de Guaratuba, Litoral do Paraná. De acordo com a constituição federal, a Polícia Civil do Paraná foi acionada para que iniciasse as investigações a partir de crime de sequestro. (BRASILEIRO, 2017, p. 39)

Passados três meses de investigações infrutíferas, que conforme o trabalho da Polícia Judiciária resultou-se em várias linhas de investigação, fora sendo descartadas algumas delas, o que gerou insatisfação naquela comunidade local.

Diante disto a Secretaria de Segurança Pública do Estado na época, acionou o serviço de investigação da Polícia Militar, que *in thesi*, só deveria existir para investigar crimes militares, ou seja, crimes cometidos por seus próprios membros.

O resultado foi catastrófico, pois após sessões de tortura o caso foi "resolvido" em dois dias com um inquérito mal formulado por um Capitão da Polícia Militar da época. (MALLEUS, 2021, p. 72)

Contudo, no ano de 1998, houve mais um Júri que foi considerado o mais longo da história do Brasil, em que foi absolvido dois dos sete acusados, mas foi anulado no ano seguinte, sendo novamente julgados e condenados no ano de 2011. Os outros 5 acusados do crime, três foram condenados no ano de 2004 e os outros dois absolvidos em 2005. (ISTOÉ, 2011)

No ano de 2020 surgiram fitas em que aparentemente os acusados confessam o crime sob tortura, fato esse que fez a defesa das acusadas recorrer da sentença que receberam no ano de 2011, fazendo assim com que o caso continue ainda sem solução. Com os fatos novos, a defesa pleiteia uma revisão criminal. (VEJA, 2021)





5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com os dados apresentados a partir dos históricos policiais no Brasil, pode-se concluir que estas instituições não acompanharam a evolução da sociedade.

Um dos exemplos de sucesso apresentado foi o da Polícia de Nova Iorque nos Estados Unidos da América, que obteve números positivos de sua evolução, principalmente, na capacitação de seus agentes.

A grande maioria dos cargos de agente de polícia ostensiva no Brasil é de nível médio, onde por muitas vezes o pensamento crítico e a interpretação das Leis e de sociedade não são trabalhados nesses cursos policiais.

Acredita-se, que esse pensamento crítico e a capacidade interpretativa podem ser desenvolvidos inteiramente, através de uma formação acadêmica, pois ajudaria o Policial na tomada de decisões, especialmente, em interpretação de normas e leis, o que consideravelmente diminuiria as arbitrariedades e ilegalidades cometidas por agentes de Segurança Pública. Assim, com uma formação adequada, atrelada ao Ciclo Completo de Polícia, aumentaria a solução de crimes e em consequência a prevenção destes.

Infelizmente, há vários empecilhos e corporativismos ao se tratar de Ciclo Completo de Polícia, pois, os Delegados defendem a linha de unificação e os Oficiais da Polícia Militar defendem outra, uma vez que, em qualquer decisão irá se perder força ou acarretará na extinção de umas das profissões. No entanto, quem perde com esse debate é a sociedade pagadora de impostos e mantenedora do Estado, sendo que mal sabem para que serve cada divisão policial no Brasil.

Portanto, faz-se necessário uma maior aproximação da comunidade Acadêmica e Cientistas Políticos para se debater sobre a Segurança Pública como sociedade organizada, não somente com Estado e instituições Públicas.





REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição** (1943). Constituição da República Federativa do Brasil de 1934. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm. Acesso: 28 de maio de 2021.

BRASIL. **Constituição** (1967). Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso: 28 de maio de 2021.

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituiçao.htm. Acesso em: 20 de abril de 2021.

SANTA CATARINA. **Constituição Estadual (1989).** Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989. Florianópolis, SC: Governo do Estado, [2021]. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/constituicao_estadual_1989.html. Acesso em: 24 de outubro de 2021.

BRASIL. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEL&numero=667&ano=1969&ato=c98kXRE9EMjRVT2ba. Acesso em: 11 de maio de 2021.

BRASIL. **Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm. Acesso em 22 de novembro de 2021.

BRASIL. **Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113022.htm. Acesso: 13 de maio de 2021.

BRASIL, **dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm. Acesso: 24 de outubro de 2021;

FNSP, **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/604/222. Acesso: 27 de julho de 2021.

POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ, **diretriz n.º 002/2004**. Disponível em: http://www.pmpr.pr.gov.br/Coger/Pagina/Legislacao. Acesso: 20 de março de 2021.

GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal: Parte Geral. 4ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2004.





BRASILEIRO, de Lima Renato. **Código de Processo Penal Comentado.** 2ª ed. Salvador: Juspodvim, 2017.

BAUMAN, Z. **Medo líquido.** Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.

ROUSSEAU, J. **O Contrato Social.** Coleção Grandes Obras do Pensamento Universal. São Paulo: Ed. Lafonte, 2018.

ABAGGE, Beatriz. **Malleus: Relatos De Injustiça, Tortura E Erro Judiciário**. Curitiba: Ed. Brazil Publishing. 2021.

MELÃO, George. **Ciclo completo: a desmilitarização é o caminho necessário.** Disponível em: https://jus.com.br/artigos/44253/ciclo-completo-a-desmilitarizacao-e-o-caminho-necessario. Acesso em 24 de outubro de 2021.

OLIVEIRA, Monique. **Revista Istoé: as bruxas de Guaratuba.** Disponível em: https://istoe.com.br/133790_AS+BRUXAS+DE+GUARATUBA. Acesso em 25 de outubro de 2021.

BONIN, Robson. **Revista Veja: Advogado finaliza recurso com novas provas do Caso Evandro.** Disponível em: https://veja.abril.com.br/blog/radar/advogado-finaliza-recurso-com-novas-provas-do-caso-evandro. Acesso em 25 de outubro de 2021.